

SPRÁVA O VÝSLEDKU KONTROLY

Podmienky výkonu väzenstva
v Slovenskej republike
a hospodárenie Zboru väzenskej
a justičnej stráže



NAJVYŠŠÍ
KONTROLNÝ
ÚRAD SR

ĽUBOMÍR ANDRASSY
predseda

Kontrolovali sme

Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky

- ústredný orgán štátnej správy pre súdy a väzenstvo, gestor verejnej politiky v oblasti väzenstva,
- zriaďuje a zrušuje Generálne riaditeľstvo ZVJS a ústavy na výkon väzby, výkon trestu odňatia slobody, výkon trestu odňatia slobody pre mladistvých a nemocnicu pre obvinených a odsúdených.

Generálne riaditeľstvo Zboru väzenskej a justičnej stráže

- rozpočtová organizácia ministerstva, ktorá zabezpečuje úlohy väzenstva, riadi a kontroluje ústavy ZVJS.

Ústavy na výkon trestu odňatia slobody a výkon väzby

- v Leopoldove, Ilave, Nitre, Banskej Bystrici, Žiline, Prešove a Košiciach.

Ako sme postupovali

NKÚ SR použil pri výkone kontroly kontrolórske postupy a techniky vychádzajúce z kontrolórskych štandardov, najmä preskúvanie dokladov a dokumentov, analytické metódy a rozhovory so zainteresovanými osobami. Kontrolu vykonalo 18 kontrolórov s viacročnými pracovnými skúsenosťami – na pozícii kontrolór expert (1), kontrolór špecialista (4), kontrolór senior (10) a samostatný kontrolór (3). Kontrolovaným obdobím boli roky 2022 až 2024 a súvisiace obdobia.

Prečo sme kontrolovali

NKÚ SR vykonal kontrolu podmienok vo väzniciach a hospodárenia ZVJS na základe rizikovej analýzy NKÚ SR a plánu kontrolnej činnosti na rok 2025. Riziká boli identifikované najmä v oblasti riadenia a kontroly zo strany gestora politiky, plánovania a financovania investičných výdavkov, finančného krytia plnenia úloh z Koncepcie väzenstva, udržateľnosti systému sociálneho zabezpečenia. Na základe medializovaných informácií bolo identifikované tiež riziko vysokých cien za telefonické služby pre väznené osoby a vyšších cien tovarov v ústavných predajniach. Na základe stretnutí so zainteresovanými stranami bola do predmetu kontroly doplnená oblasť vybavovania sťažností väznených osôb. Väčšina identifikovaných rizík bola kontrolou potvrdená.

Čo sme zistili

Ministerstvo spravodlivosti SR je gestorom verejnej politiky v oblasti väzenstva a bolo zodpovedné za vypracovanie strategicko-plánovacieho koncepčného dokumentu (Koncepcia väzenstva) v roku 2022 a jeho revidovanú verziu v roku 2024. NKÚ SR zistil viaceré nedostatky pri vypracovaní Koncepcie väzenstva, ktoré mali vplyv na následné hodnotenie plnenia úloh z nej vyplývajúcich. Ministerstvo nevykonávalo kontroly plnenia týchto úloh, ani iné kontroly vyplývajúce mu zo zákona o ZVJS. Generálne riaditeľstvo ZVJS riadilo činnosť ústavov s cieľom plniť tieto úlohy a hospodáril s rozpočtom približne vo výške 300 mil. eur ročne. V oblasti hospodárenia boli identifikované riziká nekonceptného financovania a rozhodovania bez systémového strategického plánovania. Systém sociálneho zabezpečenia ZVJS nie je v súčasnosti udržateľný a samofinancovateľný. Nedostatky boli zistené v oblasti zabezpečenia telefonických služieb pre väznené osoby. V dôsledku nefunkčnosti nového informačného systému telefonujú väznené osoby do mobilných sietí trikrát drahšie než v prípade jeho plnej prevádzky. NKÚ SR konštatuje, že podmienky výkonu väzby a trestu odňatia slobody sa od kontroly NKÚ SR, vykonanej v roku 2013, preukázateľne zlepšili, a to aj napriek nedostatočným finančným zdrojom.

Čo odporúčame

NKÚ SR navrhuje výboru NR SR, aby zobral na vedomie výsledky kontroly a zároveň upozornil Ministerstvo spravodlivosti SR, že nastavený systém sociálneho zabezpečenia ZVJS nie je samofinancovateľný, je dlhodobo neudržateľný a predstavuje negatívny dopad na štátny rozpočet.

NKÚ SR odporúča GR ZVJS upraviť interný predpis o zamestnávaní pre všetky ústavy tak, aby pri uzatváraní zmluvných vzťahov s objedávateľmi prác postupovali jednotne s cieľom chrániť majetok štátu.

Účel kontrolnej akcie

Účelom kontrolnej akcie bolo prispieť k zlepšeniu systému riadenia verejnej politiky väzenstva v SR so zameraním na zhodnotenie hospodárnosti a stavu plnenia vybraných úloh v oblasti humanizácie vybraných podmienok výkonu väzby a výkonu trestu odňatia slobody.

Rámec kontrolnej akcie

Kontrola bola vykonaná podľa zákona o NKÚ SR a realizovaná bola v 2. polroku 2025. Kontrolovaným obdobím boli roky 2022 až 2024 a súvisiace obdobia. Použitými metódami zberu údajov boli: preskúmanie dokumentov, analytické metódy, rozhovory so zamestnancami a obhliadky priestorov kontrolovaného subjektu. Na výber vzorky bola použitá neštatistická metóda, založená na profesionálnom úsudku kontrolóra.

Výsledky kontrolnej akcie

Väzenský systém by mal vytvárať podmienky na spravodlivé vysporiadanie sa s následkami trestného činu a cieľavedomú prípravu odsúdených na život po prepustení, a tým chrániť spoločnosť pred opakovaným páchaním trestných činov. Väzenský systém je v každom štáte zrkadlom sankčnej politiky, hodnôt, myšlienok a tradícií spoločnosti. V podmienkach SR je gestorom verejnej politiky v oblasti väzenstva Ministerstvo spravodlivosti SR. V systéme nezávislého monitorovania podmienok výkonu väzby a výkonu trestu odňatia slobody má osobitné postavenie európsky Výbor CPT, ktorého úlohou je skúmať zaobchádzanie s väznenými osobami v členských štátoch Rady Európy.

Ministerstvo nevenovalo väzenstvu dostatočnú pozornosť

Priority rozvoja väzenstva SR boli formulované v strategicko-plánovacích dokumentoch Koncepcia väzenstva a následne v jej revidovanej verzii. Vypracované boli v súlade s Programovým vyhlásením vlády SR na roky 2021 až 2024 a ich cieľom bolo humanizovať podmienky výkonu väzby a výkonu trestu odňatia slobody. Koncepcia väzenstva bola vypracovaná generálnym riaditeľstvom ZVJS v roku 2022 v kontexte odporúčaní Výboru CPT, ktorých hlavným cieľom je ochrana pred neľudským alebo ponižujúcim zaobchádzaním s obvinenými a odsúdenými. Následne bola v roku 2024 vypracovaná GR ZVJS revidovaná Koncepcia väzenstva na základe uznesenia Vlády SR. Úlohy zadefinované v Koncepcii väzenstva ani v jej revidovanej verzii nemali jasne stanovenú zodpovednosť za ich plnenie, merateľné ukazovatele s cieľovými hodnotami a nemali ani určenú východiskovú hodnotu pre posudzovanie, resp. porovnávanie dosiahnutého stavu. Tieto skutočnosti výrazne obmedzovali objektívne hodnotenie plnenia úloh a vyvodzovanie zodpovedností pri ich prípadnom neplnení. Takto nastavený systém neposkytoval spätnú väzbu o správnosti alebo, naopak, o nedostatočnosti realizovaných krokov, ani o ich skutočnom vplyve na sledovanú oblasť, čím sa oslabovala efektívnosť strategického riadenia. Plnenie úloh bolo vyhodnotené v správe o plnení úloh, vypracovanej generálnym riaditeľstvom ZVJS. Koncepciu väzenstva aj správu o plnení úloh z nej vyplývajúcich predkladalo ministerstvo Vláde SR.

Podľa zákona o ZVJS je zbor podriadený ministrovi spravodlivosti, ktorý vykonáva jeho kontrolu. Ministerstvo vykonalo v kontrolovanom období jednu mimoriadnu kontrolu, a to na základe záverov návštevy Výboru CPT v ústave Ružomberok. Nevykonávalo však kontroly vybavovania sťažností väznených osôb zo strany generálneho riaditeľstva a ústavov, čo mu vyplývalo zo zákona o ZVJS, a neplnilo si tak svoju zákonnú povinnosť. Takáto nečinnosť zo strany ministerstva zakladá riziko nesprávneho alebo formálneho vybavovania sťažností, čo môže spôsobiť porušenie práv sťažovateľov. Preverovanie zákonnosti postupov a kontrola dodržiavania interných pravidiel predstavujú dôležitý prvok riadenia a zodpovednosti inštitúcií.

Väzenstvo je financované nekonceptne

Úlohy väzenstva na Slovensku naplňa ZVJS, ktorý organizačne tvorí generálne riaditeľstvo ZVJS, ústavy a nemocnica pre obvinených a odsúdených v Trenčíne. Ústavy vykonávajú väzbu a trest odňatia slobody v troch stupňoch stráženia.

GR ZVJS, ako rozpočtová organizácia, hospodáril podľa svojho rozpočtu ročne vo výške cca 300 mil. eur. Záväzný ukazovateľ rozpočtu, určený zboru, ani v jednom roku nepokrývali všetky predpokladané bežné a kapitálové výdavky ZVJS. Zbor preto každoročne predkladal aj návrh výdavkov nad rámec záväzných ukazovateľov a nemal tak finančnú istotu, aké výdavky bude možné v priebehu roka realizovať. Nejasnosť v oblasti

finančného krytia zároveň sťažovala dlhodobjšie plánovanie a viedla k odkladaniu alebo neúplnej realizácii niektorých aktivít. Výsledkom bola zvýšená neistota v riadení a oslabenie transparentnosti pri nakladaní s verejnými prostriedkami. Podobná situácia bola aj v ústavoch, ktoré nerealizovali investície podľa plánov, ale na základe ad hoc rozhodnutí, čo predstavuje riziko nekonceptného financovania a rozhodovania bez systémového strategického plánovania. NKÚ SR v tejto súvislosti upozorňuje na potrebu dôkladného strategického plánovania, ktoré je základným predpokladom efektívnej alokácie zdrojov. Prehľad čerpania rozpočtu je uvedený v nasledujúcej tabuľke.

Tabuľka č. 1: Rozpočet ZVJS (v tis. eur)

Ukazovateľ	Požadované finančné prostriedky	Schválený rozpočet	Rozdiel *	Upravený rozpočet	Zmena rozpočtu (nárast)	Skutočnosť
Prijmy celkom:						
r. 2022	-	19 611,59	-	19 617,48	+5,89	24 702,29
r. 2023	-	20 500,00	-	20 505,42	+5,42	27 986,30
r. 2024	-	22 622,00	-	22 623,94	+1,94	29 242,06
Výdavky celkom:						
r. 2022	264 450,06	232 855,29	-31 594,77	244 438,21	+11 582,92	244 438,20
r. 2023	282 694,87	277 117,43	-5 577,44	314 907,03	+37 789,60	314 627,77
r. 2024	355 127,14	306 776,85	-48 350,29	315 789,19	+9 012,34	315 490,96
v tom:						
bežné výdavky						
r. 2022	250 978,36	232 074,59	-18 903,77	238 919,11	+6 844,52	238 919,10
r. 2023	264 608,27	268 787,33	+4 179,06	285 675,14	+16 887,81	285 397,88
r. 2024	333 544,31	297 547,95	-35 996,36	299 518,26	+1 970,31	299 517,75
kapitálové výdavky						
r. 2022	13 471,70	780,70	-12 691,00	5 519,10	+4 738,40	5 519,10
r. 2023	18 086,60	8 330,10	-9 756,50	29 231,89	+20 901,79	29 229,89
r. 2024	21 582,83	9 228,90	-12 353,93	16 270,93	+7 042,03	15 973,21

Zdroj: GR ZVJS, vlastné spracovanie NKÚ SR

*(-) = schválený rozpočet bol nižší ako požadované finančné prostriedky

(+) = schválený rozpočet bol vyšší ako požadované finančné prostriedky

NKÚ SR zistil, že programový rozpočet nebol prepojený s Konceptiou väzenstva ako strategickým dokumentom a neobsahoval finančné vyčíslenie výdavkov potrebných na plnenie úloh z tohto strategického dokumentu. Finančné vyhodnotenie výdavkov neobsahovala ani správa o plnení úloh z Konceptie väzenstva. Programový rozpočet tak nezabezpečoval vyššiu informačnú hodnotu a transparentnosť súvisiacu s plnením úloh z Konceptie väzenstva.

Celkové výdavky zboru rástli, aj napriek poklesu väznených osôb. Rozhodujúcu časť tvorili bežné výdavky, ktoré sa pohybovali od 90,71 % do 97,74 % a každoročne rástli. Najväčší podiel na bežných výdavkoch mali mzdové výdavky vrátane odvodov, s priemerným ročným podielom 69,03 %. Druhý najvyšší objem bežných výdavkov tvorili výdavky na tovary a služby. Stavby realizované v oblasti investičnej výstavby boli zamerané na riešenie nevyhovujúceho technického stavu objektov, rozšírenie ubytovacích kapacít pre väznené osoby a znižovanie ich energetickej náročnosti, obmenu gastro a pracovníckych zariadení, alebo služobných motorových vozidiel a pod. Približne 60 % investičných akcií bolo financovaných zo zdrojov EÚ, najmä z projektov „Optimalizácia procesov riadenia a prevádzky ZVJS“ a „Šanca na návrat“.

Výdavky na plnenie úloh z Konceptie väzenstva GR ZVJS realizovalo z vlastného rozpočtu, prípadne z prostriedkov EÚ, bez navýšenia záväzných limitov z MF SR. Pritom už analýza vplyvov na rozpočet verejnej správy, predložená Vláde SR spolu s revidovanou Konceptiou väzenstva, predpokladala rozpočtovo nekryté výdavky (uvedené v nasledujúcej tabuľke).

Tabuľka č. 2: Vplyv Revidovanej koncepcie na rozpočet verejnej správy

Vplyv na výdavky verejnej správy	2024	2025	2026	2027
Výdavky celkom	13 315,73	45 609 416	28 045 502	34 584 215
Financovanie zabezpečené v rozpočte	6 625,73	20 261 654	9 727 520	167 233
Výdavky nezabezpečené v rozpočte	6 690,00	25 347 762	18 317 982	34 416 982

Zdroj: GR ZVJS, Analýza vplyvov na rozpočet verejnej správy k Revidovanej koncepcii

ZVJS zamestnával priemerne 5 500 zamestnancov. Priemerný počet väznených osôb bol 9 755, tzn. na jednu väznenú osobu pripadalo 0,56 personálu, čo je porovnateľné aj s okolitými krajinami. Výdavky na jednu väznenú osobu za deň vzrástli v roku 2024 oproti roku 2022 o 22,61 eur na sumu 87,15 eur a sú uvedené v nasledujúcej tabuľke.

Tabuľka č. 3: Čerpanie bežných výdavkov na jednu väznenú osobu (v eurách)

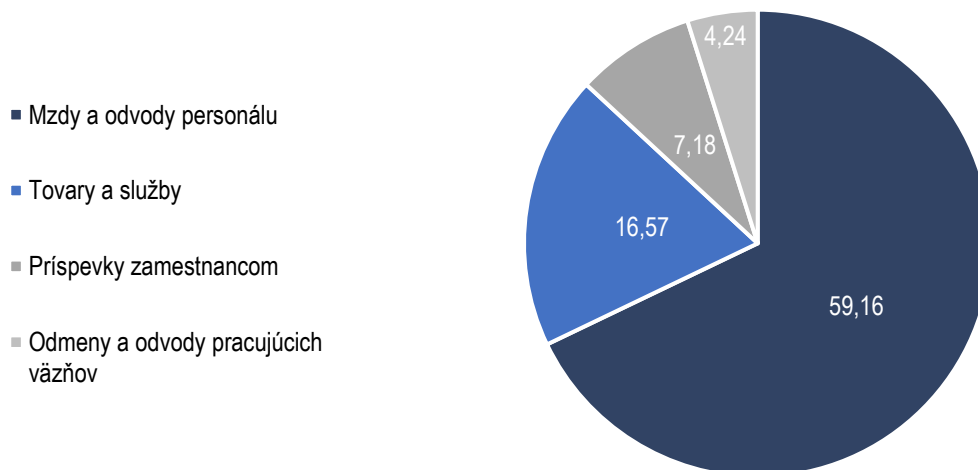
	Rok 2022	Rok 2023	Rok 2024
Bežné výdavky	236 570 840	281 813 872	293 550 820
Priemerný počet väznených osôb	10 043	10 018	9 203
Výdavky na jednu väznenú osobu za deň	64,54	77,07	87,15

Zdroj: GR ZVJS GR ZVJS; vlastné spracovanie NKÚ SR

Časť výdavkov na jednu väznenú osobu za deň bola krytá príjmami z náhrad trov väznených osôb a príjmami za ich prácu vo výške približne 6,50 eur, tzn. že čisté výdavky na jedného väzňa boli cca 81,00 eur. Najvyššie výdavky na jednu väznenú osobu boli v roku 2024 v ústavoch s najnižším počtom väznených osôb – Žilina (161 eur), Banská Bystrica (125 eur), Nitra (102 eur). Rozdelenie výdavkov podľa druhu výdavku je znázornené v nasledujúcom grafe.

Graf č. 1: Výdavky na jednu väznenú osobu na deň

Výdavky na jednu väznenú osobu na deň v eur (87 eur)



Zdroj: rozbor hospodárenia ZVJS; vlastné spracovanie NKÚ SR

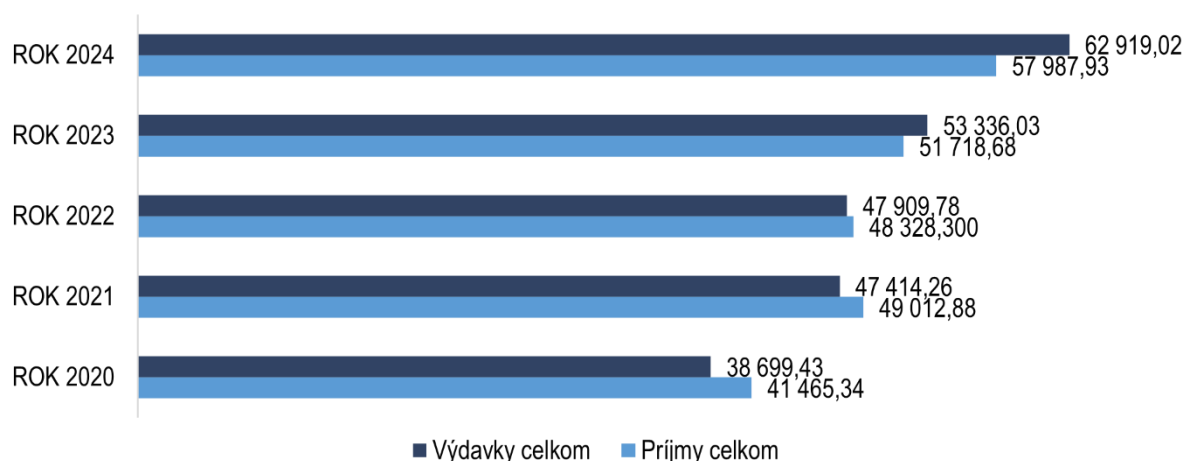
Samofinancovateľnosť sociálneho systému ZVJS je ohrozená

ZVJS má zavedený osobitný systém sociálneho zabezpečenia, ktorý upravuje zákon o sociálnom zabezpečení. Príjmami sociálneho zabezpečenia sú najmä odvody poistného od príslušníkov zboru, z ktorých sa uhrádzajú výdavky na výsluhové dôchodky príslušníkov, nemocenské a úrazové dávky. Iné služby sociálneho zabezpečenia (napr. rekreačná a kúpeľná starostlivosť) boli uhrádzané z ďalších zdrojov zo štátneho rozpočtu.

Výdavky na výplatu dávok sociálneho zabezpečenia v rokoch 2020 až 2024 vykazovali stúpajúci trend. Najväčšiu časť čerpania výdavkov tvorili výsluhové dôchodky a dávky sociálneho poistenia (nemocenské, úrazové a pod.), a to až 87,82 % celkových výdavkov.

V rokoch 2020 až 2022 boli príjmy sociálneho zabezpečenia vyššie ako výdavky, tzn. systém bol samofinancovateľný. V rokoch 2023 a 2024 boli vyššie výdavky ako príjmy, čo ovplyvnili vysoké valorizácie dôchodkov, zvyšujúci sa počet poberateľov dávok, odchody dlhodobo slúžiacich príslušníkom s vysokým vymeriavacím základom, chýbajúca valorizácia služobných plátov a nižšie odvody novoprijatých príslušníkov s nižšími platmi. Prehľad príjmov a výdavkov sociálneho zabezpečenia za roky 2020 až 2024 je uvedený v nasledujúcom grafe.

Graf č. 2: Prijmy a výdavky sociálneho zabezpečenia za roky 2020 až 2024 (v tis. eur)



Zdroj: ZVJS – Rozbory hospodárenia ZVJS; vlastné spracovanie NKÚ SR

Z analýzy systému sociálneho zabezpečenia a prognózy vývoja príjmov vyplýva, že systém sociálneho zabezpečenia nie je v súčasnosti samofinancovateľný a tento vývoj bude pokračovať. To bude mať negatívny dopad na štátny rozpočet, keďže podľa zákona o sociálnom zabezpečení sa na úhradu rozdielu medzi príjmami a výdavkami sociálneho zabezpečenia poskytnú príspevky z rozpočtu ministerstva. Takto nastavený systém znamená vyššie zaťaženie verejných financií, zároveň znižuje dlhodobú udržateľnosť systému a zvyšuje riziko rozpočtovej nerovnováhy.

Aj napriek obmedzeným finančným zdrojom pristupuje ZVJS k humanizácii podmienok väzenia zodpovedne

Humanizácia podmienok väzenia znamená zlepšovanie životných podmienok osôb vo výkone väzby a výkone trestu odňatia slobody tak, aby boli v súlade s princípmi ľudskej dôstojnosti a medzinárodnými štandardmi. Cieľom humanizácie je, aby výkon trestu neprekračoval rámec zákonného obmedzenia slobody a neporušoval základné práva človeka. Humanizácia podmienok väzenia je aj základným cieľom Koncepcie väzenia. Plnenie vybraných úloh z tejto koncepcie centrálnie usmerňovalo generálne riaditeľstvo ZVJS prostredníctvom interných aktov riadenia. NKÚ SR sa zameriaval na podmienky výkonu väzby a trestu odňatia slobody v oblastiach vybraných rizikovou analýzou, a to:

- návštevy obvinených a odsúdených,
- telefonické služby pre obvinených a odsúdených,
- premiestňovanie obvinených a odsúdených,
- elektronické zabezpečovacie prostriedky (vybavenie ústavov kamerami na chodbách, na uniformách príslušníkov a monitorovacími zariadeniami v celách pre obvinených a odsúdených v krízovom stave),
- prevádzka bufetov,
- ubytovacie kapacity,
- zamestnávanie väznených osôb,
- vybavovanie sťažností väznených osôb.

Na základe správy o plnení úloh z Koncepcie väzenia NKÚ SR preveril vyhodnotenie plnenia dvanástich úloh z týchto vybraných oblastí, ktoré vykonalo GR ZVJS k 31. 12. 2024. Štyri úlohy boli vyhodnotené ako splnené, jedna nesplnená a sedem čiastočne splnených, resp. priebežne plnených. Nesplnená úloha sa týkala vybavenia všetkých chodieb v uzavretých ústavoch monitorovacím kamerovým zariadením. Úlohy v Koncepcii väzenia sú rozdelené na strednodobé a dlhodobé. Termín ich splnenia je do konca roka 2026 alebo do konca roka 2030, tzn. Koncepcia väzenia je stále v plnení.

Fyzické obhliadky vo vybraných ústavoch preukázali, že realizované kroky ZVJS smerujú k humanizácii prostredia pre obvinených a odsúdených, a to aj napriek nedostatku finančných prostriedkov. V ústavoch boli v kontrolovanom období vybudované aj návštevné priestory s detským kútikom, kuchynky na prípravu jedál, počítačové miestnosti, priestory na fyzické aktivity (posilňovne, workoutové ihriská) a relaxačné zóny. Vo viacerých ústavoch boli

vybudované aj vonkajšie altánky na relaxáciu a prijímanie návštev. NKÚ SR konštatuje, že podmienky výkonu väzby a trestu odňatia slobody sa od poslednej kontroly vykonanej v roku 2013 preukázateľne zlepšili, a to aj napriek obmedzeným finančným zdrojom.

Kontakt s blízkymi na diaľku – videonávštevy vo väzniciach

Väznené osoby mali možnosť realizovať návštevy kontaktnou formou a formou videonávštev, ktoré boli zavedené v čase protipandemických opatrení – COVID 19. Vo všetkých kontrolovaných ústavoch väznené osoby túto formu návštev využívali prostredníctvom videokonferenčných zariadení (tabletov). Obstarávanie týchto zariadení prebiehalo dvomi spôsobmi – centrálnou prostredníctvom GR ZVJS na základe rámcovej zmluvy alebo individuálne t.j. vo vlastnej réžii jednotlivých ústavov. GR ZVJS nenastavil kritériá na obstarávanie tabletov, čo malo za následok, že ústavy si kritériá nastavovali individuálne a vznikli tak cenové rozdiely. Forma videonávštev sa osvedčila nielen ako kompenzačné opatrenie, ale zároveň aj ako vhodný doplnok k existujúcemu systému fyzických návštev. Keďže sa táto dobrá prax osvedčila, ZVJS pokračuje v tejto forme návštev aj naďalej.

Nový informačný systém nie je funkčný, preto väznené osoby telefonujú do mobilných sietí trikrát drahšie

GR ZVJS uzatvoril v roku 2023 zmluvu o poskytovaní telefonických služieb väzneným osobám. Účinnosť tejto zmluvy bola priamo naviazaná na nový informačný systém ZVJS, financovaný zo zdrojov EÚ, ktorý však nebol funkčný ani v čase výkonu kontroly. NKÚ SR zistil, že v zmluve neboli upravené sankčné mechanizmy ani postup GR ZVJS v prípade nefunkčnosti systému po jeho prevzatí. Toho následkom bolo, že väznené osoby platia za telefonovanie cez mobilné siete pri súčasne nastavených podmienkach trojnásobne viac, ako by platili podľa podmienok novej zmluvy a ako platia napríklad väznené osoby v Českej republike (pri tom istom dodávateľovi). Nasledujúca tabuľka porovnáva ceny telefonických hovorov podľa aktuálne platnej zmluvy, hovorov podľa novej (neúčinnnej) zmluvy a ceny volaní väznených osôb v ČR.

Tabuľka č. 4 Ceny hovorov obvinených a odsúdených za 1 minútu

Automaticky uskutočnené volania	Cena volaní aktuálne platná	Cena volaní na základe novej neúčinnnej zmluvy	Cena volaní ČR
Miestne volania	0,08	0,05	0,05
Medzimestské	0,08	0,05	0,05
Do sietí mobilných operátorov SR	0,17	0,05	0,05

Zdroj: NKÚ SR, vlastné spracovanie

ZVJS bezpečnosť väznených osôb nezanedbáva

Strata slobody je mimoriadne náročná na psychiku človeka. Vstup do väzenského prostredia znamená izoláciu od rodiny, priateľov a bežného života, čo môže vyvolať silný stres, úzkosť či depresiu. Tieto faktory zvyšujú riziko samovraždných myšlienok a sebaopoškodujúceho správania. Každý rok dochádza v priemere k piatim uskutočneným samovraždám väzňov a približne k 30-im pokusom o samovraždu. Opatrenia na predchádzanie takýmto mimoriadnym udalostiam sú preto zo strany zboru nevyhnutné. Ich cieľom je chrániť život a zdravie väzňov, ale aj zabezpečiť bezpečné prostredie pre personál a ostatných odsúdených. Každý život má hodnotu a aj vo väzení musí byť zachovaná dôstojnosť a právo na ochranu zdravia a života. Ochrana väznených osôb a príslušníkov zboru bola zabezpečená kamerami na chodbách, ktoré zbor plánoval doplniť a modernizovať, čo však z dôvodu nedostatku finančných zdrojov nezrealizoval do termínu ukončenia kontroly.

Ďalším krokom k zvýšeniu bezpečnosti bolo obstaranie kamier na uniformy príslušníkov v počte 136 kusov v celkovej sume 128 tis. eur. Financovanie bolo zabezpečené z projektu EÚ. Kamery boli v čase výkonu kontroly rozdelené do jednotlivých ústavov a prebiehala ich testovacia prevádzka. V čase výkonu kontroly tiež prebiehal proces verejného obstarávania ďalších 1 242 kusov týchto kamier s predpokladanou hodnotou zákazky viac než 2 mil. eur. Zmluva s víťazným uchádzačom bola podpísaná 28. 10. 2025 (po ukončení výkonu kontroly).

Ochrana väznených osôb mala zabezpečiť aj inštalácia monitorovacích zariadení v celách pre obvinených a odsúdených v krízovom stave, čo bolo aj jednou z úloh Koncepcie väzenstva. Verejné obstarávanie

na elektronické monitorovanie väznených osôb bolo ukončené podpisom zmluvy v roku 2024 na sumu 400 tis. eur. Celkovo bolo vybraných 80 cieľ vo všetkých ústavoch, v ktorých je inštalované takéto elektronické monitorovanie, pozostávajúce z kamerového systému a systému monitorovania životných funkcií (tzv. náramkov). V čase výkonu kontroly sa pilotný projekt nachádzal vo fáze užívateľského testovania v nemocnici pre obvinených a odsúdených v Trenčíne a následne bude spustený vo všetkých ústavoch. Termín splnenia tejto úlohy je koncom roka 2026 a zbor realizoval také kroky, ktoré smerovali k jej splneniu.

Nie všetky bufety sú vo väzniciach predražené

Aj napriek obmedzeniu slobody majú väzni na Slovensku možnosť zabezpečiť si niektoré základné tovary prostredníctvom bufetov, ktoré fungujú priamo v ústavoch. Táto služba je dôležitá aj z hľadiska resocializácie, pretože učí odsúdených plánovať výdavky a rozhodovať sa v rámci obmedzených možností. Základným nástrojom pre udržanie predajných cien bol ich monitoring v trojmesačných intervaloch. Ceny boli porovnávané so súkromnými maloobchodnými predajňami potravín v danom regióne. ZVJS však nemal nastavené kritérium primeranosti cien, čo v praxi znamenalo, že každý z ústavov pristupoval k posudzovaniu cien odlišným spôsobom. Napr. 30-percentné navýšenie ceny v jednom ústave vyhodnotil ako primerané, v inom nie. NKÚ SR zistil, že zo siedmich preverovaných ústavov boli neprimerané ceny identifikované a riešené s nájomcom v troch ústavoch.

Prevádzku bufetov ZVJS zabezpečoval prostredníctvom nájomných zmlúv. Kritériom výberu nájomcu bola najvyššia cena za nájom priestorov, čo predstavovalo riziko premietnutia tejto ceny do cien tovarov. GR ZVJS vypracovalo analýzu činnosti ústavných predajní za účelom zefektívnenia prevádzky bufetov a zabezpečenia čo najnižších cien v bufetoch. V októbri 2025 bol novelizovaný zákon o ZVJS, v ktorom bolo doplnené, že podrobnosti v súvislosti s prevádzkou predajní určí minister. V súvislosti s prevádzkou bufetov je potrebné zdôrazniť, že prevádzka predajní vo väzniciach má svoje špecifiká. Predajný sortiment je obmedzený a schvaľovaný riaditeľom ústavu, prevádzkovateľ musí znášať bezpečnostné opatrenia ústavu a kontrolu primeranosti cien. Z týchto dôvodov je potrebné nastaveniu interných predpisov v tejto oblasti venovať náležitú pozornosť a okrem kritérií na výber nájomcu je potrebné nastaviť aj kritériá posudzovania primeranosti cien tovarov.

Práca odsúdených nie je len cesta z izolácie, ale aj príjem do rozpočtu ZVJS

Pravidelná pracovná činnosť má okrem ekonomického prínosu pre väznené osoby vplyv aj na zdokonaľovanie vlastných schopností väzňov a zmierňuje stres z dlhodobej izolácie v uzatvorenej komunite. Zároveň je príjem do rozpočtu za prácu väzňov, ktorí pracujú pre externé firmy (vedľajšie hospodárstvo), z ekonomického hľadiska dôležitým prínosom pre ZVJS. Práca pre externého zamestnávateľa je výhodná pre väzňa aj štát. Väzeň zvyšuje svoje šance zamestnať sa po prepustení na slobodu a štát kompenzuje svoje náklady na väznenú osobu prostredníctvom trov uhradených z jeho odmeny za prácu. Oblasť zamestnávania bola upravená interným predpisom GR ZVJS centrálne pre všetky ústavy. V roku 2022 bol tento interný predpis upravený tak, že boli doplnené kritériá a podmienky výberu zamestnávateľov, čo NKÚ SR hodnotí ako pozitívny posun v transparentnosti výberu zamestnávateľov. Kontrolou aplikačnej praxe vo vybraných ústavoch NKÚ SR zistil, že tieto pristupovali k uzatváraniu zmluvných vzťahov súvisiacich so zamestnávaním väznených osôb rozdielne. Niektoré ústavy neuzatvárali zmluvy o výpožičke priestorov, pričom ani v internom predpise nebolo jasne nastavené, kedy má ústav povinnosť takúto zmluvu uzatvoriť. Na základe toho NKÚ SR odporúča GR ZVJS upraviť interný predpis o zamestnávaní tak, aby boli nastavené jasné pravidlá a zabezpečená ochrana majetku štátu v plnej miere.

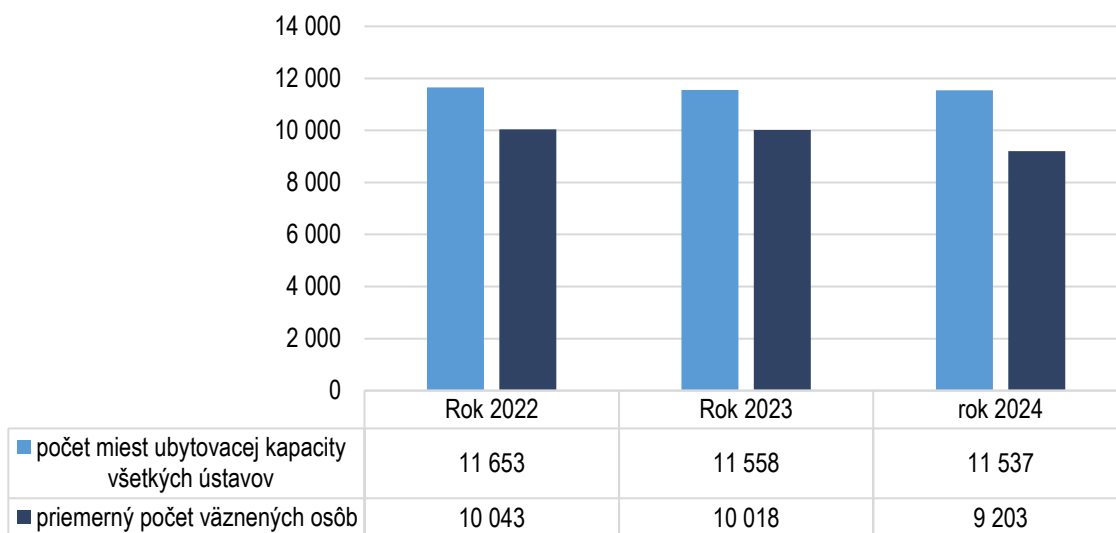
V kontrolovanom období boli príjmy ZVJS zo zamestnávania vo vedľajšom hospodárstve ročne v priemere 15 mil. eur a výdavky s tým súvisiace v priemere 12 mil. ročne, tzn. čistý príjem do rozpočtu bol ročne cca 3 mil. eur. Na Slovensku je do práce zapojených cca 68 % väzňov spôsobilých pracovať. Priemerná mesačná pracovná odmena väznených osôb v roku 2024 dosiahla výšku 230 eur brutto. Vzhľadom na významné pozitíva spojené so zamestnávaním obvinených a odsúdených je potrebné zamerať sa na zvýšenie zamestnanosti väzňov. Motivácia zamestnávateľov zapojiť sa do zamestnávania väznených osôb je nízka, pretože prináša so sebou sťažené podmienky v podobe zaistenia bezpečnosti na pracovisku a školení pri vyššej fluktuácii väzňov. Z tohto dôvodu je potrebné prijať účinné opatrenie a nastaviť podmienky zamestnávania tak, aby bola zabezpečená zvýšená zamestnanosť väznených osôb a ich motivácia pracovať.

Viac priestoru v slovenských väzniciach

Celková ubytovacia kapacita vo všetkých ústavoch ZVJS bola približne 11 tis. miest a priemerný počet väznených osôb bol 10 tis. V roku 2024 klesol priemerný počet väzňov o tisíc, najmä vplyvom novely trestného zákona. Počas výkonu kontroly bola schválená aj novela zákona o výkone trestu, ktorá zjednotila minimálnu plochu pre obvinených a odsúdených na 4 m²/osobu v trvalo uzamykanej cele a 3,5 m²/osobu v neuzamykanej cele. Novela upravila aj podmienky vo veľkokapacitných celách. V takýchto celách bude možno umiestniť maximálne osem väznených osôb, v prípade väčšieho počtu umiestnených musí byť dodržaná minimálna plocha 8 m²/osobu na jedného odsúdeného. Uvedené právne úpravy sú v súlade s odporúčaniami Výboru CPT. Novela zákona bude mať vplyv na ubytovaciu kapacitu, preto ústavy ZVJS začali realizovať opatrenia na zabezpečenie vyššie uvedených legislatívnych požiadaviek. Okrem kapacitných zmien upravuje táto novela aj podmienky premiestňovania odsúdených do iných ústavov s cieľom vytvoriť lepšie kapacitné predpoklady na presun väznených osôb podľa ich požiadaviek.

Celková obsadenosť ústavov v kontrolovanom období bola priemerne 84 %. Obsadenosť ústavov je znázornená v nasledujúcom grafe.

Graf č. 3: Obsadenosť ústavov v rokoch 2022 až 2024



Zdroj: GR ZVJS; vlastné spracovanie NKÚ SR

Počas výkonu kontroly bol vládou SR schválený Implementačný plán revízie výdavkov na väzenstvo na roky 2026 až 2030 (vychádzajúci z Revízie výdavkov na väzenstvo vypracovanej Útvorom hodnoty za peniaze MF SR). Ten obsahuje okrem iného aj opatrenia zamerané na racionalizáciu kapacít väzenských zariadení, ktorých cieľom je zvýšiť efektívnosť využívania kapacít ústavov a zníženie výdavkov ŠR. V rámci týchto opatrení GR ZVJS zrušil k 1. januáru 2026 ústav v Levoči a otvorené oddelenia v Opatovciach a v Sabovej.

Väznené osoby intenzívne využívajú možnosti podávania sťažností

Obvinení aj odsúdení majú možnosť chrániť svoje práva a upozorniť na nedostatky prostredníctvom podania sťažností, a to elektronicky alebo písomne. Fyzickými obhliadkami na mieste bolo zistené, že v ústavoch sú rozmiestnené schránky určené na podávanie sťažností adresovaných príslušnému dozorovému prokurátorovi a riaditeľovi ústavu. Schránky sú voľne prístupné obvineným aj odsúdeným a riadne uzamknuté. Počas kontrolovaného obdobia bolo vo vybraných ústavoch podaných 620 sťažností riaditeľom ústavov. Z toho ani jedna nebola zo strany ZVJS vyhodnotená ako opodstatnená. V prípade, že sťažovateľ nebol s výsledkom vybavenia sťažnosti spokojný, mohol podať žiadosť o prešetrenie vybavenia generálnemu riaditeľstvu, ktoré vykonávalo aj pravidelné kontroly vybavovania sťažností v ústavoch. O výsledku preverenia bol každý sťažovateľ informovaný.

Kvalita života vo väzniciach je pravidelne kontrolovaná

Vnútná kontrola slúži na včasné odhalenie nedostatkov, prevenciu porušovania práv väznených osôb a na zlepšovanie kvality riadenia. Je neoddeliteľnou súčasťou riadiacej zodpovednosti vedenia ZVJS. GR ZVJS vykonávalo pravidelné tematické kontroly podľa plánu kontrolnej činnosti. V kontrolovanom období vykonal aj 15 mimoriadnych špecializovaných kontrol plnenia odporúčaní Výboru CPT, súvisiacich s úlohami z Koncepcie väzenstva. V šiestich ústavoch boli zistené nedostatky, ktoré sa týkali umiestňovania väznených osôb, zaraďovania odsúdených do výstupného oddielu a v jednom prípade nebola v ústave vybudovaná kompenzačná miestnosť. Na ich odstránenie prijali kontrolované ústavy viaceré opatrenia. Ústavy vykonávali kontroly na základe plánu vnútorných kontrol, ktorý schvaľoval riaditeľ ústavu. Kontrolou NKÚ SR bolo zistené, že vnútorný kontrolný systém v ZVJS je dostatočne účinný.

Záver

Koncepcia väzenstva (vrátane jej revidovanej verzie), ktorá zahŕňala aj odporúčania Výboru CPT, má za cieľ chrániť väznené osoby pred neľudským alebo ponižujúcim zaobchádzaním a zároveň podporovať humanizáciu podmienok výkonu trestu. Nedostatok finančných zdrojov a absencia účinnej kontroly zo strany ministerstva však predstavujú riziko neplnenia týchto úloh. Zároveň bez jasných ukazovateľov a pravidelného hodnotenia plnenia cieľov nie je možné sledovať pokrok a vyvodzovať zodpovednosť. V prípade súdnych sporov a priznania odškodného Európskym súdom pre ľudské práva by Slovenská republika musela uhradiť tieto náklady zo štátneho rozpočtu, čo sa už v minulosti stalo.

Ministerstvo delegovalo činnosti súvisiace s vypracovaním Koncepcie väzenstva a jej hodnotením na GR ZVJS, avšak plnenie týchto úloh nekontrolovalo. Navyše nevykonávalo ani kontroly vybavovania sťažností, vyplývajúce mu zo zákona o ZVJS, čím si neplnilo svoju zákonnú povinnosť. NKÚ SR v tejto súvislosti upozorňuje, že delegovanie úloh je efektívnou formou riadenia, ale bez účinnej kontroly, pravidelného reportingu a hodnotenia plnenia úloh vzniká riziko neplnenia strategických cieľov. Samotné prenesenie kompetencií nezbavuje gestora tejto verejnej politiky zodpovednosti za výsledok a delegovanie úloh má byť vždy sprevádzané systematickou kontrolou a spätnou väzbou.

Z hľadiska hospodárenia je tiež potrebné poukázať na ďalšie riziká, najmä riziko nekonceptného financovania a rozhodovania bez systémového strategického plánovania.

Systém sociálneho zabezpečenia, tak ako je v súčasnosti nastavený, nie je udržateľný a samofinancovateľný. V prípade, ak sa neprijmú účinné opatrenia, bude mať takýto vývoj negatívny dopad na štátny rozpočet.

Nefunkčnosť nového informačného systému nemá dopad len na ceny telefonických služieb, ale aj na ďalšie procesy a systémy, ktoré s ním súvisia. Odklad plnej prevádzky systému tak spomaľuje realizáciu opatrení z Koncepcie väzenstva, ktoré sú kľúčové pre humanizáciu podmienok a ochranu života a zdravia väznených osôb. Preto je potrebné prijať také opatrenia, ktoré budú smerovať k čo najrýchlejšiemu uvedeniu nového informačného systému do prevádzky.

Zamestnávanie obvinených a odsúdených osôb má významné sociálne aj ekonomické prínosy. Čistý ročný príjem z vedľajšieho hospodárstva dosahuje približne 3 mil. eur, napriek tomu je do práce zapojených len okolo 68 % väzňov spôsobilých pracovať, čo predstavuje nevyužitý potenciál na zvýšenie príjmov a zlepšenie resocializácie. Preto je potrebné prijať opatrenia na zvýšenie podielu pracujúcich väzňov, najmä prostredníctvom aktívneho vyhľadávania externých firiem a nastavenia výhodnejších zmluvných podmienok. Zároveň je potrebné nastaviť také mechanizmy, ktoré budú motivovať väznené osoby, ale aj ZVJS k vyššej zamestnanosti.

Generálne riaditeľstvo ZVJS pristúpilo na základe definovaných rizík a nedostatkov už počas výkonu kontroly k úpravám viacerých interných predpisov, napr. v oblasti zamestnávania väznených osôb alebo ubytovacej kapacity. Podľa novely zákona o ZVJS je minister povinný určiť podrobnosti súvisiace s prevádzkou ústavných predajní. V tejto súvislosti NKÚ SR upozorňuje na potrebu nastavenia kritérií na výber nájomcu a kritérií primeranosti cien tovarov v týchto predajniach. Nesprávne nastavený systém môže mať dopad na vyššie ceny tovarov a zvýšenú nespokojnosť väzňov.

Napriek zisteným nedostatkom a zadaným rizikám NKÚ SR konštatuje, že podmienky výkonu väzby a trestu odňatia slobody sa od vykonania kontroly v roku 2013 v slovenských väzniciach preukázateľne zlepšili. V ústavoch boli v kontrolovanom období vybudované aj návštevné priestory s detským kútikom, kuchynky na prípravu jedál, počítačové miestnosti, priestory na fyzické aktivity (posilňovne, workoutové ihriská) a relaxačné zóny. Vo viacerých ústavoch boli vybudované aj vonkajšie altánky na relaxáciu a prijímanie návštev. ZVJS sa snaží o humanizáciu prostredia pre obvinených a odsúdených, a to aj napriek nedostatku finančných prostriedkov.

Reakcia kontrolovaného subjektu

Z kontrolnej akcie bolo vypracovaných sedem záznamov o výsledku kontroly (vybrané ústavy) a dva protokoly o výsledku kontroly (MS SR a GR ZVJS). V protokole o výsledku kontroly v GR ZVJS bolo zadané jedno kontrolné zistenie, ktoré sa týkalo nefunkčnosti nového informačného systému. Kontrolovaný subjekt vzniesol voči tomuto zisteniu námietku. Predložil aj ďalšie vyjadrenia, ktoré nemali charakter námietok, obsahovali len požiadavky na úpravu textovej časti protokolu. Vznesená námietka ani ostatné vyjadrenia neuvádzali nové skutočnosti, ktoré by mali podstatný vplyv na obsah protokolu o výsledku kontroly a NKÚ SR ich vyhodnotil ako neopodstatnené. V protokole o výsledku kontroly MS SR boli zadané tri kontrolné zistenia, voči ktorým kontrolovaný subjekt nevzniesol námietky.

Ministerstvo spravodlivosti SR a Generálne riaditeľstvo ZVJS sa zaviazali prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a následne zaslať správu o ich splnení, resp. plnení. Plnenie prijatých opatrení bude NKÚ SR v rámci svojej činnosti monitorovať.

Kontakt

Najvyšší kontrolný úrad SR

Priemyselná 2
824 73 Bratislava 26
☎ +421 250 114 911
✉ info@nku.gov.sk

Ministerstvo spravodlivosti SR

Račianska 71
813 11 Bratislava
☎ +421 288 891 111
✉ ac.info@justice.sk

Generálne riaditeľstvo ZVJS

Šagátová 1
821 08 Bratislava
☎ +421 220 831 111
✉ kancelariagr@zvjs.sk

ÚVVaÚVTOS Banská Bystrica

Komenského 477/7
974 01 Banská Bystrica
☎ +421 484 123 490
✉ ustavbb@zvjs.sk

ÚVTOSaÚVV Ilava

Mierové námestie 1/1
019 01 Ilava
☎ +421 424 465 432
✉ ustavil@zvjs.sk

ÚVVaÚVTOS Košice

Floriánska 1415/18
041 42 Košice
☎ +421 552 831 111
✉ ustavke@zvjs.sk

ÚVTOSaÚVV Leopoldov

Gucmanova 670/19
920 41 Leopoldov
☎ +421 337 300 038
✉ ustavleop@zvjs.sk

ÚVVaÚVTOS Nitra

Cintorínska 1472/3
950 50 Nitra
☎ +421 372 832 711
✉ ustavntr@zvjs.sk

ÚVVaÚVTOS Prešov

Kpt. Nálepku 2852/1
081 13 Prešov
☎ +421 512 832 111
✉ ustav.po@zvjs.sk

ÚVVaÚVTOS Žilina

Hlboká cesta 1640/21
010 01 Žilina
☎ +421 412 832 111
✉ ustav.zilina@zvjs.sk

Zoznam použitých skratiek

ČR	Česká republika
EÚ	Európska únia
GR ZVJS, generálne riaditeľstvo, Konceptia väzenstva	Generálne riaditeľstvo Zboru väzenskej a justičnej stráže Konceptia väzenstva Slovenskej republiky na roky 2022 – 2030 Revidovaná konceptia väzenstva Slovenskej republiky na roky 2022 - 2030
MS SR, ministerstvo	Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky
trestný zákon	Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov
ústav	Ústav na výkon väzby a výkon trestu odňatia slobody
Výbor CPT	CPT je Európsky výbor (poradný orgán Rady Európy) na zabránenie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania, ktorý prostredníctvom pravidelných návštev v štátoch, ktoré sú zmluvnou stranu dohovoru, preveruje zaobchádzanie s osobami zbavenými slobody na základe rozhodnutia štátneho orgánu s cieľom posilniť v prípade potreby ochranu ľudských práv a základných slobôd takýchto osôb.
zákon o NKÚ SR	Zákon č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade v znení neskorších predpisov
zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy	Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o sociálnom zabezpečení	Zákon č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov
zákon o výkone trestu	Zákon č. 475/2005 Z. z. o výkone trestu odňatia slobody a o zmene a doplnení niektorých zákonov
zákon o ZVJS	Zákon č. 4/2001 Z. z. o Zbore väzenskej a justičnej stráže v znení neskorších predpisov
ZVJS, zbor	Zbor väzenskej a justičnej stráže

Prílohy



